Deutscher Bundestag **Drucksache 19/10540**

19. Wahlperiode 31.05.2019

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniela Kluckert, Frank Sitta, Bettina Stark-Watzinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/10181 –

Smarte Lösungen für eine nutzerfreundliche digitale Verwaltung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung ist erklärtes Ziel der Bundesregierung (Quelle: www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1, S. 129). Um dieses Ziel zu erreichen und somit die öffentliche Verwaltung zu digitalisieren (eGovernment), sind praktikable und nutzerfreundliche Lösungen zur persönlichen elektronischen Identifikation nötig.

Eine Studie der Initiative D21 hat ergeben, dass im Jahr 2018 nur 40 Prozent der Bürger eGovernment-Angebote genutzt haben. Dies sind fünf Prozentpunkte weniger als 2012 (Quelle: https://initiatived21.de/app/uploads/2018/11/191029_egovmon2018_final_web.pdf, S. 8). Im Rahmen dieser Studie gaben lediglich 22 Prozent der Befragten an, die Online-Ausweisfunktion freigeschaltet zu haben und nur 6 Prozent der Befragten insgesamt erklärten, im Besitz eines Lesegerätes zu sein, welches die Voraussetzung für die erfolgreiche elektronische Identifikation mit dem Personalausweis ist (ebd., S. 26).

Die Online-Ausweisfunktion des Personalausweises ist gegenwärtig die einzige elektronische Identifikationsmöglichkeit für Bürger bei digitalen Verwaltungsvorgängen. Diese erfüllt das höchste Sicherheitsniveau im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt (eIDAS-Verordnung). Allerdings sind in der Bundesrepublik Deutschland aktuell keine elektronischen Identifizierungslösungen privater Anbieter für die in der Verordnung festgelegten Vertrauensniveaus „substanziell“ und „niedrig“ bei eGovernment-Vorgängen zugelassen. Obwohl nicht für alle Verwaltungsdienstleistungen das höchste Sicherheitsniveau notwendig ist (Quelle: www.bsi.bund.de/DE/Themen/DigitaleGesellschaft/eIDAS/Elektronische_Identifizierung/Elektronische_Identifizierung_node.html).

Um die Akzeptanz von eID-Verfahren zu steigern und die Digitalisierung der Verwaltung voranzutreiben, werden nutzerfreundliche Anwendungen benötigt. Wie die Studie der Initiative D21 zeigt, wünschen sich die Bürger ähnliche Identifizierungsarten bei digitalen Behördengängen wie im privaten Bereich (Quelle: https://initiatived21.de/app/uploads/2018/11/191029_egovmon2018_final_web.pdf, S. 30).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 28. Mai 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Darüber hinaus ist ein Wettbewerb verschiedener privater eID-Anbieter essentiell, denn die eIDAS-Verordnung sieht vor, dass Deutschland eID-Lösungen aus anderen EU-Mitgliedstaaten, die gegenüber der EU-Kommission notifiziert wurden, ebenfalls als Identifikationsmöglichkeit zulassen muss. Um mittel- bis langfristig nicht den Anschluss zu verlieren und um deutschen Unternehmen nicht den Marktzugang zu verwehren, sollte die Bundesrepublik Deutschland nach Ansicht der Fragesteller private Anbieter von eID-Lösungen im eGovernment-Bereich zulassen.

1. Für welche Verwaltungsdienstleistungen ist nach Auffassung der Bundesregierung ein „hohes" Sicherheitsniveau im Sinne der eIDAS-Verordnung notwendig (bitte begründen)?

2. Für welche Verwaltungsdienstleistungen ist nach Auffassung der Bundesregierung ein „substanzielles" Sicherheitsniveau im Sinne der eIDAS-Verordnung erforderlich (bitte begründen)?

3. Für welche Verwaltungsdienstleistungen ist nach Auffassung der Bundesregierung ein „niedriges" Sicherheitsniveau im Sinne der eIDAS-Verordnung ausreichend (bitte begründen)?

Die Fragen 1 bis 3 werden gemeinsam beantwortet.

Ziel der Digitalisierung der Verwaltung ist es unter anderem auch, Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen nutzerfreundliche und dem Vertrauensniveau der konkreten Verwaltungsleistung angemessen sichere Identifizierungsmittel zur einfachen Abwicklung Ihrer Verwaltungsleistungen bereitzustellen

Mit welchen Identifizierungsmitteln sich Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen gegenüber Verwaltungsleistungen identifizieren können, richtet sich nach dem jeweiligen Vertrauensniveau der konkreten Verwaltungsleistung. Als Identifizierungsmittel kommen u. a. die Benutzername-Passwort-Kombination sowie die Online-Ausweisfunktion des Personalausweises, bzw. des elektronischen Aufenthaltstitels in Betracht. Weitere sichere und einfach handhabbare Identifizierungsmittel sollen hinzukommen. Für die Identifizierung gegenüber Verwaltungsleistungen stellen Bund und Länder derzeit sog. Nutzerkonten bereit.

Anmeldung und Authentifizierung an diesen Nutzerkonten erfolgen mit Identifizierungsmitteln, die den Vorgaben der europäischen Verordnung über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste (eIDAS-VO) entsprechen. Je höher das Vertrauensniveau einer konkreten Verwaltungsleistung ist, desto höher sind die Anforderungen an die jeweils einzusetzenden Identifizierungsmittel.

Im Zuge der Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes werden die Vertrauensniveaus für jede Verwaltungsleistung festgelegt. Abgesehen von Verwaltungsleistungen, bei denen gesetzliche Vorgaben zur Nutzung von Identifizierungsmitteln bestehen (z. B. als Schriftformersatz gemäß § 3a des Verwaltungsverfahrensgesetzes), lassen sich derzeit keine verbindlichen Aussagen treffen, welche und wie viele Verwaltungsleistungen in welche Vertrauensniveaus eingestuft werden.

4. Wie bewertet die Bundesregierung eine mögliche Notifizierung von eID-Systemen von privaten Anbietern für den eGovernment-Bereich in Deutschland?

5. Welche Gründe sprechen nach Kenntnis der Bundesregierung gegen die Notifizierung von privaten Anbietern von eID-Systemen für den eGovernment-Bereich in Deutschland?

6. Wie bewertet die Bundesregierung die Kooperation mit privaten Anbietern bei Systemen der elektronischen Identifizierung für den eGovernment-Bereich?

Die Fragen 4 bis 6 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung ist mit zahlreichen privaten Anbietern von ID-Systemen im Gespräch, die Interesse an der Nutzung ihrer Identifizierungssysteme in den Nutzerkonten der Verwaltung haben.

Bund und Länder haben sich im IT-Planungsrat verständigt, auf Grundlage einer Empfehlung des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) über den Einsatz weiterer Identifizierungsmittel im nationalen E-Government zu entscheiden. Diese Prüfung ist erforderlich, um festzustellen, ob das jeweilige Identifizierungsmittel den Vorgaben der europäischen Verordnung über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste (eIDAS-VO) und einer auf der eIDAS-Verordnung beruhenden Technischen Richtlinie des BSI entspricht. Für den Ein-satz konkreter Identifizierungsmittel sind die entsprechenden rechtlichen sowie sicherheitstechnischen Vorgaben einzuhalten.

Abstrakte Gründe, die grundsätzlich gegen bzw. für die Notifizierung privater Anbieter sprechen, bestehen nicht. Bund und Länder verweisen die Anbieter auf die erforderliche Prüfung der Identifizierungsmittel beim BSI.

7. Welche Maßnahmen plant das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, um die Akzeptanz von elektronischen Identifizierungsmöglichkeiten bei den Bürgern zu steigern?

Mit der Novellierung und Umsetzung des Personalausweisgesetzes, der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes und der Notifizierung der Online-Ausweisfunktion gemäß eIDAS Verordnung der Europäischen Union (EU) wurden durch die Bundesregierung die Rahmenbedingungen für die Akzeptanz und Nutzung der Online-Ausweisfunktion in Gesellschaft, Verwaltung und Wirtschaft kontinuierlich verbessert.

Gleichzeitig setzt der E-Government Action Plan der EU bis zum Jahr 2020 auf die eIDAS-konforme grenzüberschreitende elektronische Identifizierung als eine Priorität für die IT-gestützte Verwaltungsmodernisierung. Mit der Erklärung von Tallin wird die stärkere Einbindung von nationalen eID-Lösungen der Mitgliedstaaten als wichtiges Ziel bis zum Jahr 2022 gesetzt. Deutschland hat als erstes EU-Mitglied seine Online-Ausweisfunktion auf dem höchstmöglichen Vertrauensniveau notifiziert und damit den hohen Anspruch an die Identitätssicherheit zum guten Beispiel gemacht. Die Online-Ausweisfunktion des deutschen Personalausweises und elektronischen Aufenthaltstitels muss EU-weit von den anderen Mitgliedstaaten seit September 2018 für den Zugang zu Verwaltungsverfahren mit substantiellem und hohem Vertrauensniveau gleichberechtigt zu nationalen Identifizierungsmitteln anerkannt werden.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass mit der Zahl der Dienste in der Verwaltung wie auch in der Wirtschaft, welche eine elektronische Identifizierungsmöglichkeit zulassen, die Akzeptanz beim Bürger steigt.

Für den Bereich des E-Government wird sich durch das Onlinezugangsgesetz die Anzahl der Dienstleistungen erheblich erhöhen. Mit der Einführung des Portalverbundes sowie der Nutzerkonten wird dem Bürger ermöglicht, über eine einheitliche Schnittstelle mit der Online-Ausweisfunktion auf alle diese Dienste zuzugreifen.

Die Bundesregierung baut die Zusammenarbeit mit den wichtigsten Anbietern technischer Basisdienste aus, um auch die Nutzung der Online-Ausweisfunktion bei den privaten Anbietern signifikant zu erhöhen.

8. Wie viel Geld wurde nach Kenntnis der Bundesregierung für die eID-Funktion des Personalausweises und die dazugehörigen Services und Technologien ausgegeben, und welche Anwendungsmöglichkeiten existieren dafür (bitte auflisten)?

9. Wie viel Geld wurde nach Kenntnis der Bundesregierung in die Verbreitung der eID-Funktion des Personalausweises und der dazugehörigen Services investiert?

Die Fragen 8 und 9 werden im Zusammenhang beantwortet.

Mit der Online-Ausweisfunktion wird von der Bundesregierung nur ein technischer Rahmen zur Verfügung gestellt, der durch Anwender in Wirtschaft und Verwaltung nach eigenem Bedarf umgesetzt wird (Marktmodell). Informationen über die Ausgaben und Investitionen für Services & Technologien und die Verbreitung der eID-Funktion liegen der Bundesregierung nicht vor.

Da die eID-Funktion an den Personalausweis bzw. den elektronischen Aufenthaltstitel gebunden ist, werden Ausgaben zur Förderung der eID-Funktion nicht von den Ausgaben zur Einführung der Dokumente getrennt. Unmittelbar der eID-Funktion zuzuordnen ist die Entwicklung und Pflege der AusweisApp2. Diese hat in den Jahren 2013 bis 2019 einen Aufwand von 9 140 T Euro verursacht.

Mit Stand 9. Mai 2019 sind 198 Berechtigungszertifikate für Diensteanbieter ausgegeben. Es sind ca. 101 eID-Dienste online, 70,3 Prozent von Behörden und 29,7 Prozent von Unternehmen.

Unter www.personalausweisportal.de sind Anwendungsmöglichkeiten aus dem Bereich Wirtschaft und Verwaltung aktuell abrufbar.

10. Wie viele Personen haben nach Kenntnis der Bundesregierung die eID-Funktion des Personalausweises seit 2010 freigeschaltet (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Die Bundesregierung hat dem Rechnungsprüfungsausschuss des Deutschen Bundestages jährlich, zuletzt am 21. Dezember 2018, zur Bereitstellung und Nutzung der Online-Ausweisfunktion berichtet. Eine zentrale Erfassung der freigeschalteten eID-Funktionen erfolgt nicht, somit kann die Bundesregierung zur Beantwortung dieser Frage nur auf die in dieser Berichterstattung dargestellten Abschätzungen zurückgreifen. Demnach sind derzeit rund 63 Millionen neue Personalausweise ausgegeben, (80 Prozent des Gesamtbestands), welche prinzipiell freigeschaltet werden können. Die Zahl der Ausweisinhaber mit aktivierter Online-Ausweisfunktion wird wie folgt geschätzt:

November 2010 bis 15. Juli 2017 = 15,9 Millionen Aktivierungen

16. Juli 2017 bis Dezember 2018 = 8,37 Millionen Aktivierungen

Januar bis April 2019 = 0,88 Millionen Aktivierungen

Gesamtmenge 25,18 Millionen Aktivierungen bis heute.

Mehr als 25 Millionen Inhaber neuer Ausweise können die Online-Ausweisfunktion bei Bedarf nachträglich im Bürgeramt einschalten lassen. Alle weiteren Ausweisinhaber erhalten den Online-Ausweis mit der Ausgabe neuer Personalausweise innerhalb der nächsten zwei Jahre. Ebenfalls wurden seit dem Jahr 2011

über 10 Millionen elektronische Aufenthaltstitel ausgegeben. Inhaber elektronischer Aufenthaltstitel können die Online-Ausweisfunktion erhalten, sofern das nach dem Aufenthaltsgesetz zulässig ist.

11. Wie viele Personen, die die eID-Funktion des Personalausweises seit 2010 freigeschaltet haben, nutzen diese nach Kenntnis der Bundesregierung (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Das Datenschutzkonzept der eID-Funktion beruht auf einer Ende-zu-Ende Verschlüsselung vom Ausweischip bis zum Online-Dienst ohne Einschaltung eines zentralen Dienstleisters. Daher sind die Nutzungszahlen ausschließlich den Diensteanbietern oder Identifizierungsdienstleistern und nicht der Bundesregierung bekannt. Sie werden nicht zentral erfasst oder zusammengeführt.

Die Downloadzahlen der AusweisApp2 erlauben zumindest eine Abschätzung der Nutzungszahlen – wenn gleich es auch weitere private Software-Anbieter für die Online-Ausweisfunktion gibt, deren Zahlen dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) nicht vorliegen:

AusweisApp2	*Downloads gemäß Stand April 2019*
Anzahl der stationären AA2 für Windows	*1.454.757*
Anzahl der stationären AA2 für Mac OS	*305.135*
Gesamtanzahl stationär	*1.759.893*
Gesamtanzahl der mobilen AA2	*450.750*
Gesamtanzahl stationär und mobil	***2.210.643***

Pro Monat werden 40 000 Downloads der stationären und 12 000 Downloads der Android-Version der AusweisApp durchgeführt.

12. Plant die Bundesregierung Pilotprojekte zur Erprobung von privaten eID-Anbietern im eGovernment-Bereich?

    Wenn nein, warum nicht?

Der Anwendung von elektronischen Identifizierungsmitteln im E-Government liegt die eIDAS Verordnung der EU zugrunde. Sofern private Anbieter von eID-Lösungen die EU-weit für die Verwaltung geltenden Rahmenbedingungen erfüllen, können ihre Lösungen auch im E-Government eingesetzt werden. Konkrete Projekte hierzu existieren derzeit auf Länderebene, aber noch nicht auf Bundesebene.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333